

Система індикативного планування соціально-економічного розвитку регіонів країни в умовах євроінтеграції

Вступ. В умовах євроінтеграції актуальними стають проблеми реформування системи управління регіональним розвитком, які нерозривно пов'язані з удосконаленням інституційно-правового забезпечення, формуванням стратегічних пріоритетів і цілей розвитку регіонів, підвищенням ефективності планування, впровадженням інформаційних систем моніторингу політичного і соціально-економічного регіонального розвитку. Необхідно сформувати таку оптимальну систему управління, яка сприяла б розвитку самостійності регіонів у нерозривному зв'язку з координацією державної регіональної політики з боку центру. Як засвідчує світовий досвід, одним з ефективних механізмів реалізації стратегічних цілей розвитку регіону є індикативне планування (далі ІП). Це пов'язано, насамперед, з вирішенням проблеми взаємодії директивно-централізованого управління економікою з ринковим саморегулюванням.

Ідеї ІП знайшли широке застосування вже на початку минулого століття. У двадцяті роки російським ученим-економістом Н. Кондратьєвим було розроблено варіант п'ятирічного індикативного плану розвитку сільського господарства на базі генетичного аналізу великих циклів і динаміки кон'єктури. У 30-х роках у Німеччині запропонований план ВТБ, названий по іменах його авторів, — В.С. Войтинського, Ф. Тарнова, Ф. Бааде, головною метою якого була боротьба з безробіттям і забезпечення роботою населення. У Франції певний внесок у розвиток ІП зробили роботи Ф. Перру. У США в 1944 р. К. Ландауер визначив суть ІП і його антикризову спрямованість. У 1970 р. теоретичні аспекти ІП досліджено Джеймсом Мідом у роботі «The Theory of Indicative Planning». Після Другої світової війни найбільш розвинена система індикативного планування склалася у Франції, Італії, Японії, Нідерландах, Мексиці, Індії. Досить детальний огляд, присвячений досвіду і проблемам використання механізмів ІП у країнах Європи, Азії та Америки, наведений у роботах А.Н. Петрова [1], О.А. Андрюшкевич [2]. Автори виділяють чотири основні моделі планування: європейську (Франція, Швеція), азіатську (Японія, Південна Корея), північноамериканську (США, Канада), ІП у перехідних економіках (Китай, Росія).

Приклад Франції найяскравіше відображає еволюцію ІП в процесі розробки і реалізації десяти п'ятирічних планів. Для впровадження індикативного планування в післявоєнній Франції існували необхідні передумови. Відновлення економіки, її модернізація, реконструкція старих і створення сучасних галузей виробництва, прискорення темпів економічного зростання і подолання відставання від рівня виробництва інших розвинених країн - все це вимагало більш активної довгострокової державної економічної політики. А для реалізації цих завдань існували об'єктивніше умови - масштабний державний сектор, з одного боку, і відсутність необхідних фінансових ресурсів у національних компаній - з іншого. Пріоритет віддавався галузям важкої промисловості, хімічної промисловості, загальному машинобудуванню, нафтопереробці, а також новітнім галузям - атомній енергетиці і електроніці. Саме розвиток цих галузей збільшувало темпи економічного зростання і диверсифікувало структуру національної економіки.

Теоретичні, методичні та практичні проблеми комплексної оцінки, прогнозування регіонального соціально-економічного розвитку (далі СЕР), формування системи індикативного планування викладено в працях і дослідженнях українських учених: О. О. Євсєєвої [3], В.Д. Козловського [4], Л.В. Пельтека [5], М.М. Погребняка [6], В.Г. Подлесної [7], О.В. Черевка [8], Л.А. Швайка [9] та зарубіжних учених: А.В. Істоміна [10], С. Косева [11], С.М. Лавлинського [12], Д. Міда [13], А.Н. Петрова [1], Т.В. Псарьової [14], С.М.

Сильвестрова [15], та ін.

Проте, різноманітність підходів та дискусійний характер окремих питань до ІП СЕР, вимагають подальшого науково-методичного обґрунтування, удосконалення та впровадження вітчизняної системи ІП, яка, ґрунтуючись на досвіді інших країн, враховувала б особливості регіонального розвитку України, що зумовило актуальність дослідження.

Результати дослідження. На підставі узагальнення наукових підходів і світового досвіду авторами визначено, що сутність територіального індикативного планування полягає в тому, що в умовах єдності і боротьби протилежностей інтересів держави, приватного бізнесу і суспільства з'являється можливість згладити ці протиріччя, реалізуючи скоординовані, взаємовигідні і прийнятні для усіх учасників індикативні плани, які формуються згідно з науково обґрунтованими (за результатами моніторингу СЕР) пріоритетами і цілями стратегічного і сталого розвитку територій регіонів, із залученням дієвих механізмів державного регулювання, державно-приватного партнерства у системі ефективного управління регіональним розвитком [16-17]. Основною метою індикативного планування СЕР є підвищення добробуту населення, створення сприятливих умов для життя і діяльності всіх господарюючих і соціальних суб'єктів, стійкого і безпечного розвитку суспільства, посилення конкурентних позицій регіону.

В останні десятиліття в економічній теорії розвивається новий напрямок, що доповнює і синтезує традиційні неокласичні, інституціональні і еволюційні концепції - теорія економічних систем, згідно з якою під системою розуміється відокремлена і відносно стійка в просторі і в часі частина навколишнього світу, що характеризується зовнішньої цілісністю і внутрішнім різноманіттям [18, с. 8]. У зв'язку з цим, ІП СЕР регіону необхідно розглядати як систему пов'язаних між собою у часовій послідовності елементів і процесів, що характеризують хід планування, починаючи від аналізу і оцінки вихідного стану розвитку територій регіону до формування індикативного плану, програмних документів з подальшим контролем їх виконання.

Вхідними параметрами системи ІП СЕР є стратегічні цілі та пріоритетні завдання СЕР регіону відповідно до затверджені стратегії розвитку, ретроспективна і поточна інформація про ресурсообеспеченості і рівні СЕР регіону, а також зовнішні виклики, які можуть чинити істотний вплив на початковий стан і функціонування системи, створюють проблеми, пов'язані з прогнозуванням результату цього впливу.

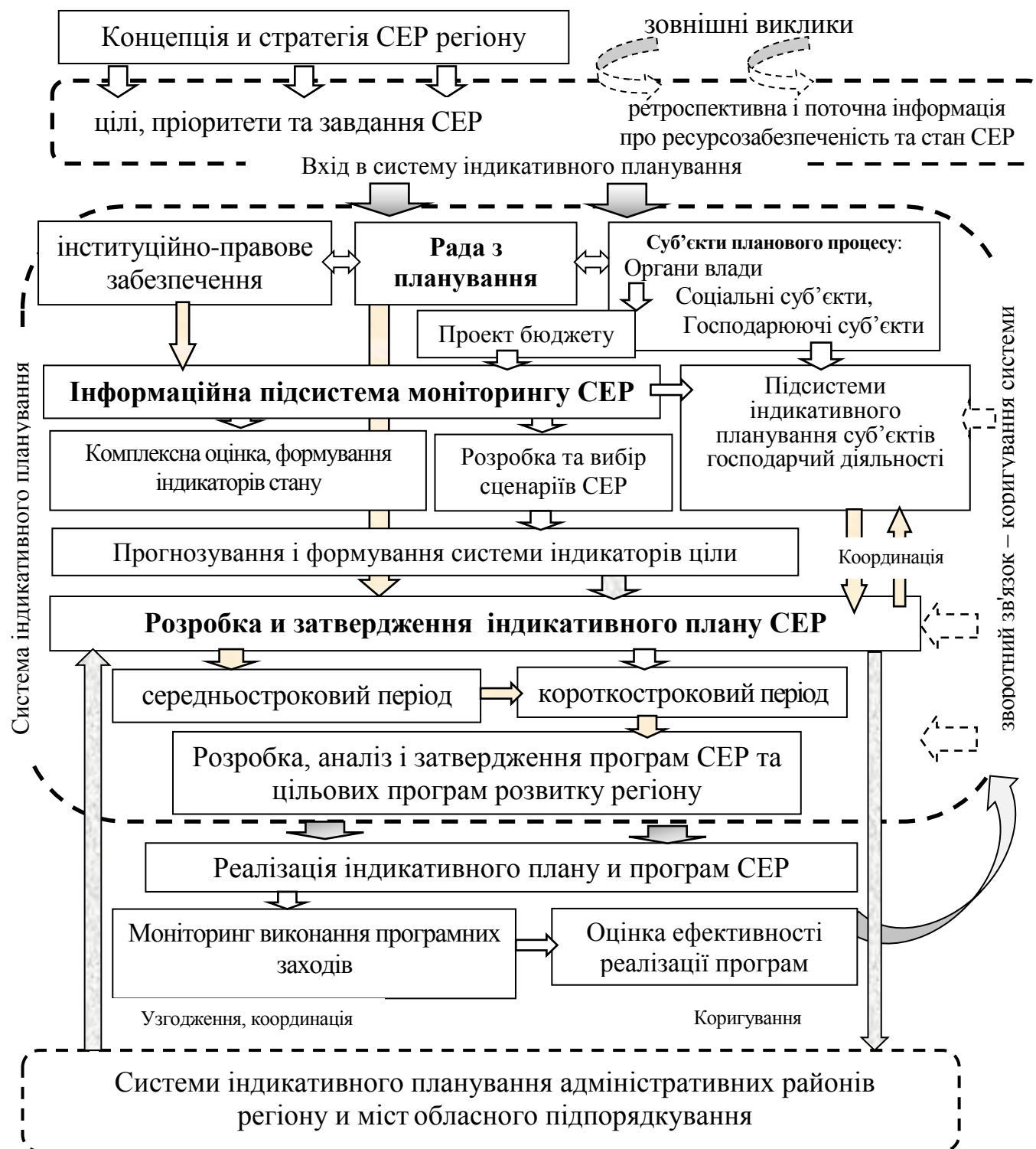
На нашу думку, в якості основних елементів системи планування можна розглядати:

- Рада з планування та активні суб'єкти планового процесу (інститути влади, господарюючі та соціальні суб'єкти);
- інституційно-правове забезпечення;
- інформаційні підсистеми підтримки процесів планування: регіональна підсистема моніторингу СЕР, підсистеми індикативного планування господарюючих суб'єктів, підсистема планування бюджету регіону;
- процеси, що відображають основні етапи формування індикативного плану і програм СЕР.

На виході з системи ІП СЕР отримуємо кінцевий продукт - індикативний план на короткостроковий і середньостроковий період, програму СЕР, цільові програми, що забезпечують досягнення запланованих значень індикаторів мети. Моніторинг виконання плану та програм СЕР дозволяє відстежувати відхилення індикаторів системи індикативного планування в режимі безперервного часу, що дає можливість встановити зворотний зв'язок для системи індикативного планування, підвищуючи її адаптивність. Регіональна система нерозривно пов'язана з системами індикативного планування СЕР адміністративних районів регіону та міст обласного підпорядкування. У процесі розробки і реалізації індикативних планів і програм СЕР адміністративно-територіальних одиниць регіону здійснюється їх узгодження і коригування.

Узагальнена схема системи індикативного планування СЕР регіону показана на рис. 1. При організації системи індикативного планування доцільно керуватися базовими та локальними принципами, а саме: системності, комплексності, адаптивності, безперервності, пріоритетності і

цілеспрямованості, наукової обґрунтованості та ефективності, субсидіарності, балансу інтересів, соціальної спрямованості, оптимальної пропорційності, мінімізації ризику, професійної



відповідальності, легітимності, відкритості та інформованості.

Рис. 1 – Система індикативного планування CER регіону

Побудова системи ІП реалізується на п'яти рівнях:

- на теоретико-методологічному рівні – за допомогою інтеграції комплексного, системного, ситуаційного, процесного та програмно-цільового підходів;
- на методичному рівні – за допомогою механізмів оцінки, прогнозування і планування CER;
- на інструментальному рівні – за допомогою імітаційного моделювання, методів комплексної оцінки, прогнозування, системи індикаторів цілі;

– на модельному рівні – з використанням моделей інтегральних індексів, імітаційних моделей прогнозування СЕР, моделей підготовки, прийняття та координації управлінських рішень;

– на організаційно-практичному рівні – за допомогою інформаційних технологій моніторингу СЕР, програмування та моніторингу виконання програм і плану.

Концепція і стратегія розвитку регіону - це свого роду початкові умови для функціонування системи індикативного планування СЕР, на основі яких розробляються індикативні плани; проекти бюджетів різного рівня; програми СЕР регіону і його адміністративних районів; цільові галузеві та інші регіональні програми.

Вплив зовнішніх викликів на відкриту регіональну систему створює проблеми, пов'язані з прогнозуванням результату цього впливу. Застосування ситуаційного підходу в сукупності із системним підходом дає можливість класифікувати ситуації, розробити та проаналізувати кілька варіантів переходу системи із поточного стану в новий очікуваний (прогнозований) стан. Ситуаційний підхід припускає розвиток такої властивості регіональної системи як адаптивність. Чим вище адаптивність, тим імовірніше досягнення поставлених цілей у довгостроковому періоді. Здатність регіональної системи виконувати системні функції і оперативне реагувати на зовнішні та внутрішні дестабілізуючі виклики сприяє підвищенню стійкості такої системи. Застосування методів ситуаційного підходу дозволяє відслідковувати відхилення параметрів системи ПІ у режимі безперервного часу і своєчасно приймати управлінські рішення щодо виправлення ситуації, що створилася, тобто встановити зворотний зв'язок, без якої система ПІ існувати не може.

ПІ передбачає формування такої системи взаємовідносин і взаємодії усіх соціальних суб'єктів, господарюючих суб'єктів і владних структур, щоб у результаті реалізації індикативного плану досягти максимального економічного і соціального ефекту. Основним учасником індикативного планування стає населення регіону, заради якого декларуються основні положення державної регіональної політики, головною метою якої «є забезпечення високого рівня якості життя людини незалежно від місця її проживання». Господарюючі суб'єкти зобов'язані орієнтувати діяльність на службу суспільству і державі так, щоб вона сприяла зростанню рівня і якості життя населення територій регіонів, не зашкодила екології та довкіллю, поповнювала використання трудових, природних та інших ресурсів у процесі виробництва. Соціальні суб'єкти в усіх своїх проявах, і як індивідуум, і як місцеве співтовариство в цілому, повинні у взаємовідносинах з владою і бізнесом повинні виходити з принципу повного задоволення життєвих потреб людини.

Одним з найважливіших механізмів регулювання інтересів влади і бізнесу є державно-приватне партнерство (далі ДПП). Суть ДПП полягає в тому, що учасники процесу отримують різні види віддачі: господарюючі суб'єкти – прибуток, а влада – внесок у вирішення основного завдання – підвищення добробуту і якості життя населення.

На практиці місцева влада часом не зацікавлена у співпраці з приватним бізнесом, здійснюючи контроль за найпривабливішими (з точки зору особистих інтересів) сферами господарської діяльності або навпаки нав'язуючи нерівноправне партнерство, змушуючи підприємців укладати угоди на свідомо не вигідних умовах. Посилення корупції, призводить до того, що розподіл земельних і природних ресурсів, держзамовлень і держзакупівель не сприяє підвищенню ефективності економіки регіону. З іншого боку, високі ризики, відсутність гарантій повного покриття інвестиційних і поточних витрат, високі податкові витрати, порушення принципу легітимності, недовіра бізнесу і населення до інститутів влади призводить до того, що приватні партнери (господарюючі суб'єкти) не поспішають співпрацювати з владою на умовах ДПП.

У цьому випадку порушується основний принцип балансу інтересів усіх суб'єктів процесу ПІ. Автори вважають, що досягнення цього балансу можливе тільки в режимі прямого діалогу бізнесу та влади. Найбільш впливові представники бізнесу повинні входити до складу економічної Ради СЕР і брати участь у розробці, реалізації і моніторингу індикативних планів і комплексних програм соціально-економічного розвитку територій. Тільки в цьому випадку

бізнес і влада знайдуть взаємовигідні точки зіткнення, що сприятиме розвитку ДПП.

Аналіз передового досвіду показує, що індикативне планування не може здійснюватися без реформування інституційно-правового забезпечення, яке передбачає систематизацію і вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази та інституційну підтримку розвитку взаємовигідних зв'язків між учасниками планового процесу. В той же час в Україні досі не сформований дієвий інституційно-правовий механізм державного регулювання розвитку регіонів. В прийнятих нормативно-правових документах має місце невизначеність формулювань, неузгодження та суперечність окремих положень і, що саме головне, відсутність системного підходу до формування законодавчої бази.

У результаті, плани і програми розвитку, що розробляються в регіонах, часто носять декларативний характер і не виконуються в повному обсязі через недосконалість інституційно-правового забезпечення, як наслідок цього – недостатнє фінансування та інвестування, обмеженість державної підтримки, а також небажання певної частини господарюючих суб'єктів і населення брати участь у програмних заходах, що зумовлює відсутність мотивації. Наприклад, аналіз програм СЕР АР Харківської області виявив їх головні недоліки: формалізм, декларативність, відсутність чітких орієнтирів досягнення цілей, надмірність при виборі основних показників, які характеризують СЕР, і, в той же час, відсутність низки важливих індикаторів. Порівняння програм СЕР окремих АР за 2008-2014 рр. показало, що за цей період пріоритетні завдання не змінилися, тобто протягом семи років керівництво районів намагалось вирішити одні й ті ж проблеми.

Для створення сприятливих умов для реалізації стратегічних планів і програм регіонального СЕР необхідно прийняти низку важливих законів і постанов. Насамперед має бути прийнята нова «Концепція державної регіональної політики в Україні», яка має стати основою для підготовки та ухвалення нових нормативно-правових актів та внесення необхідних змін до чинних. У Концепції мають бути визначені принципи, цілі, напрями і пріоритети регіональної політики, інструменти її реалізації, розроблені основи територіальної організації публічної влади.

Процеси системи ІП СЕР відображають послідовність розробки і виконання основних етапів, пов'язаних з організаційно-підготовчими заходами, моніторингом СЕР, програмуванням, узгодженням і координацією індикативних планів регіону і його адміністративно-територіальних одиниць.

Практика показує, що у більшості регіонів країни застосовують, так званий, адміністративний метод при розробці концепцій, стратегій і програм СЕР. Документи розробляються представниками владних структур (іноді із залученням окремих фахівців) без будь-якого обговорення та узгодження з представниками бізнес-структур і населення. Відсутність належної кваліфікації і професійної підготовки у більшості представників місцевої влади призводить до нерозуміння реальної обстановки і небажання вирішувати насущні проблеми суспільства. Після затвердження обласною Радою, планові і програмні документи передаються керівництву на місцевому рівні, яке фактично формально переписує їх для своїх адміністративно-територіальних одиниць (районів, малих і середніх міст). У результаті, такі методи роботи владних структур, як правило, не сприймаються ні господарюючими, ні соціальними суб'єктами, які виявляються практично відстороненими від участі у плановому процесі. Програми СЕР часом носять формальний характер і не завжди відповідають справжнім цілям і завданням територіальних утворень.

Отже, реалізація першого організаційно-підготовчого етапу можлива тільки при створенні певних умов, які залежать від політичних та економічних чинників, стану інституційно-правового та інформаційного забезпечення, рівня готовності місцевих органів влади і суб'єктів планового процесу вирішувати поставлені завдання СЕР. Необхідно створити команду кваліфікованих фахівців, які будуть представляти як владні структури, так і господарюючі та соціальні суб'єкти. Доцільно поліпшити якісний склад Ради з планування, включивши експертів, науковців, представників бізнесу, громадських організацій та територіальних громад.

Слід зазначити, що одного бажання місцевої громади здійснити реформи і поліпшити умови проживання громадян недостатньо. Потрібна наявність природних, фінансових,

трудових ресурсів, певний стартовий соціально-економічний потенціал, залучення ефективних механізмів регулювання та обліку унікальних особливостей регіону.

Другий етап індикативного планування передбачає використання інформаційної підсистеми моніторингу СЕР. Категорію «моніторинг СЕР» автори розглядають як інформаційну систему, що дозволяє за допомогою сучасних інформаційних технологій організувати збирання, аналіз та обробку кількісної і якісної інформації, здійснювати діагностування, прогнозування та інтегральне оцінювання тенденцій розвитку регіонів з метою підвищення ефективності стратегічного планування СЕР та управління [19]. Це означає, що моделі інтегральних індикаторів і прогнозування розробляються у рамках моніторингу СЕР, тоді як автори більшості робіт, присвячених побудові індикаторів, відділяють прогнозування від моніторингу, розглядаючи останній тільки як процес збирання та аналізу даних про стан і рівень розвитку регіону.

Інформація, що накопичується у банках даних для подальшого аналізу та обробки, повинна носити системний і безперервний характер, бути повною, достовірною, оперативною, відображати справжній стан розвитку і рівня життя населення територіальних утворень. Основою банку даних інформаційної системи регіонального моніторингу СЕР є офіційна статистична інформація, яку можна розглядати як достовірну та об'єктивну. В той же час статистичні дані, найчастіше, подано макроекономічними показниками. Більше того, на рівні адміністративних районів (далі АР), а особливо малих міст, статистична інформація не включає значну кількість необхідних показників, які потрібні для аналізу і комплексної оцінки стану розвитку територіальних одиниць. Тому виникає потреба у зборі додаткової інформації, джерелами якої можуть бути звіти управлінь і відділів при місцевих органах виконавчої влади, територіальних органів державної податкової служби і державної казначейської служби, інших державних (центр зайнятості, Пенсійний фонд, територіальні управління соціального захисту тощо) і бюджетних установ. Крім того, у банк даних рекомендується включити мікроекономічні показники фінансово-господарської діяльності госпрозрахункових великих (градоутворювальних) підприємств та організацій, а також результати незалежних досліджень (у тому числі наукових), затверджені результати анкетування і опитувань, які виконано на замовлення Ради з планування.

Під час попередньої обробки інформації, що надходить, потрібно враховувати, що вона може бути подана у вигляді як кількісних, так і якісних показників. Зазвичай проблеми виникають при реєстрації якісних показників, які відображають судження про наявність або відсутність явища, яке вивчається. Якісна інформація найчастіше є продуктом соціологічних опитувань або експертних оцінок, тобто містить суб'єктивну складову, що, в певних випадках, ставить під сумнів достовірність отриманих результатів. Наприклад, результати анкетування та опитувань громадян за замовленням певних політичних партій у більшості випадків складено на догоду побажанням замовника, тобто не можуть бути використані для об'єктивної оцінки соціальної напруженості і рівня життя населення, хоча якоюсь мірою можуть відображати думку співтовариства про політичну й економічну ситуацію в сільських і міських населених пунктах. Якісні показники необхідно зіставляти з відповідними кількісними показниками, що дозволить виключати з розгляду ті дані, які викликають певні сумніви в їх достовірності.

Це не означає, що краще відмовитися від таких форм збору попередньої інформації як анкетування або опитування. Розробку анкет необхідно доручити представникам від учених-експертів, депутатів, що входять до складу комісії міської ради з питань планування бюджету, фінансів, цінової політики та СЕР; від господарюючих і соціальних суб'єктів, що входять до Ради з планування. При розробці анкети необхідно враховувати, що населення, насамперед, хвилюють такі аспекти: комфортність проживання; якість життя; умови безпеки, у тому числі економічної, екологічної, кримінальної; можливості для самореалізації, здобуття освіти і саморозвитку, участі в громадському житті і залучення до певних соціальних груп; можливість порівняння з рівнем та умовами проживання в сусідніх населених пунктах; можливість брати активну участь в інформаційному просторі. Проекти анкет мають бути затверджені на рівні глави держадміністрації, а результати анкетування – оприлюднено в

місцевих виданнях та обговорені на засіданнях комісії і місцевих рад.

Накопичена інформація має бути піддана ретельній обробці з використанням сучасних інформаційних технологій. На першій стадії необхідно провести порівняльний аналіз стану і рівня СЕР територіального утворення. Результати аналізу спільно з даними про величину ресурсного і природного потенціалу, інформацією про історичні аспекти розвитку території можуть стати основою для формування паспорта адміністративно-територіальної одиниці, якій відображає імідж цієї території. Особливе значення має інформація, яку наведено у розділі «Інвестиційна привабливість» паспорта СЕР. По суті, ефективність планового процесу багато в чому залежить від обсягу інвестицій в економіку регіону, районів і населених пунктів. Тому інформація про потенційні інвестиційні можливості має бути максимально повною, оперативною і доступною. Рекомендується на офіційному сайті адміністративно-територіальної одиниці створити відповідний розділ. Наприклад, Харківська обласна адміністрація зобов'язала голів адміністрацій районів розмістити на сайті інформацію про основні досягнення району і пропозиції для потенційних інвесторів за такими напрямками: повний інвестиційний паспорт АР, інвестиційні проекти, земельні ділянки, інвестиційні пропозиції щодо реконструкції житлово-комунального господарства, соціальної і гуманітарної сфер.

Результатом проведення комплексного аналізу є формування індикаторів стану. На цьому етапі моніторингу доцільно застосувати економіко-математичну модель інтегрального індексу, що дозволить комплексно оцінити основні напрями соціально та економічного розвитку. Найбільш раціональним є обчислення групових інтегральних індексів, кожен з яких характеризує тільки один певний напрям або економічного, або соціального розвитку. Груповий індекс найчастіше є лінійною комбінацією частинних індикаторів, причому значення вагових коефіцієнтів не повинно залежати від думки експертів і розробників методики. У свою чергу, безрозмірні частинні індикатори є лінійною або нелінійною комбінацією первинних (простих) показників, причому алгоритм їх розрахунку залежить від постановки завдання і специфіки об'єкту дослідження. На нашу думку, для побудови групових інтегральних індексів, потрібно застосування економіко-математичних моделей, які засновані на методах багатовимірного статистичного аналізу, зокрема – з використанням методу головних компонент, оскільки він відображає об'єктивно існуючі, але безпосередньо не спостережувані закономірності між частинними індикаторами.

Якість індикативного плану в першу чергу залежить від достовірності прогнозу значень індикаторів мети. Для цього необхідно застосовувати і удосконалювати сучасні методи соціально-економічного прогнозування, засновані на застосуванні спеціальних інформаційних технологій. У той же час, відсутність єдиного бачення процесу соціально-економічного прогнозування призводить до того, що постійно розширюється інструментарій прогнозування, ускладнюється математичне та інформаційне забезпечення, виникає потреба залучення висококваліфікованих фахівців на рівні місцевих органів влади.

Дослідження показали доцільність використання моделі, заснованої на методі сезонної XII-місячної декомпозиції, моделі авторегресії змінного середнього Боксу-Дженкінса ARIMA, трьохпараметричної мультиплікативної моделі Хольта-Уінтерс, що дозволяє отримати досить достовірні прогнози очікуваних значень індикаторів мети регіонального СЕР [20, 21]. Евристичні методи рекомендується використовувати при прогнозуванні СЕР регіону на довгостроковий період.

Індикативний план є комплексним документом, в якому представлені індикатори цілі, що визначають основні напрями СЕР, організаційні, фінансово-економічні, адміністративні, інституційні та нормативно-правові, інформаційні механізми досягнення цілей, учасники планового процесу і необхідні матеріальні і фінансові ресурси (рис. 2). Індикативний план деталізує основні цілі, завдання стратегії в середньостроковому і короткостроковому періодах і є основою при розробці місцевого бюджету і програм СЕР регіону і його територіальних утворень. Структура індикативного плану залежить від складу індикаторів цілі, які є орієнтирами при розробці та реалізації програмних заходів в рамках програм СЕР.

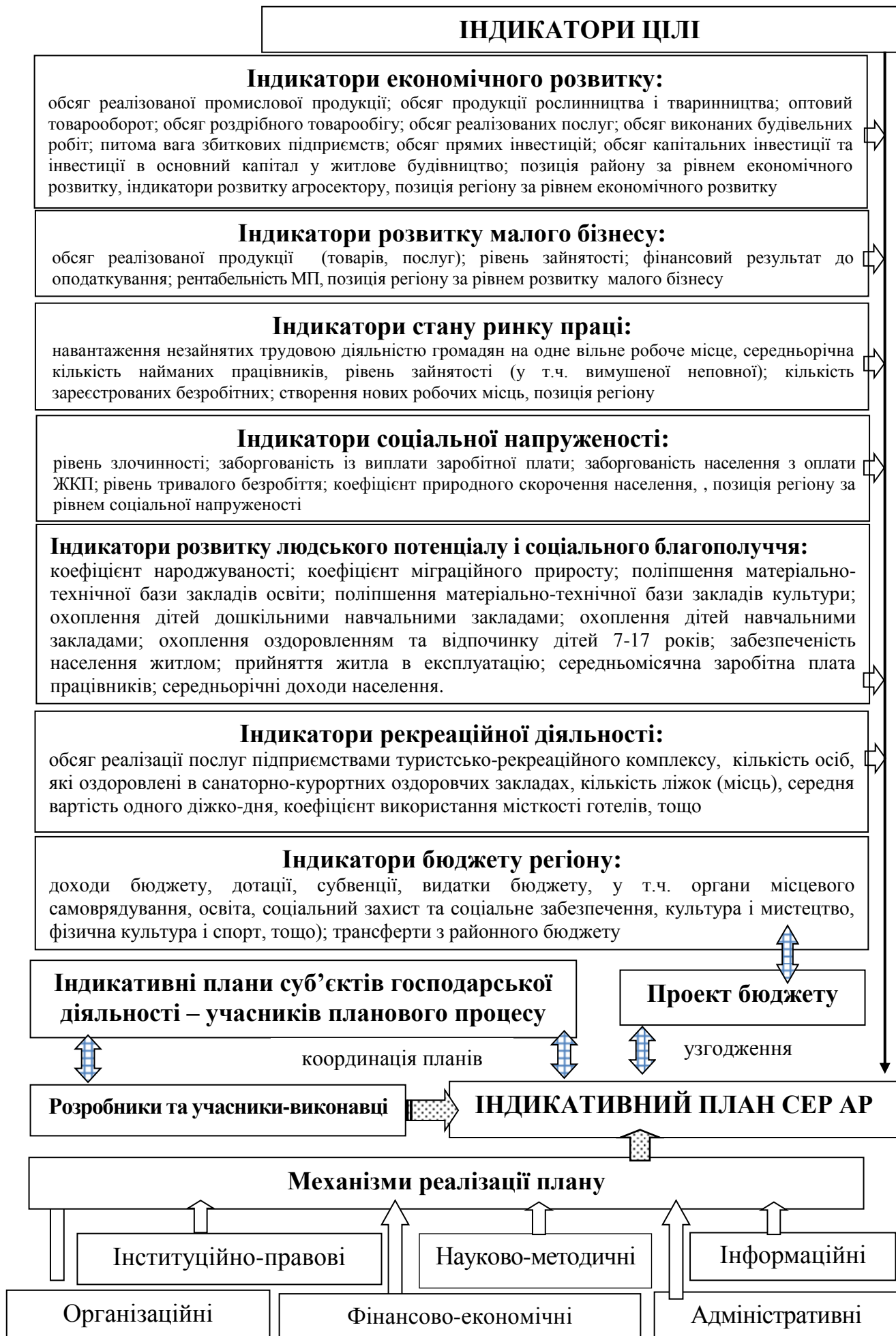


Рис. 2 – Складові індикативного плану

Важливо відзначити, що сьогодні серед економістів, бізнесменів й учених немає єдиної думки щодо складу індикаторів. Практично в кожній роботі, присвяченій розробці індикативних планів, пропонується свій набір індикаторів, які відображають якнайповніше основні цілі і завдання планування. Остаточне рішення щодо вибору індикаторів цілі, які враховують особливості і специфіку розвитку територій регіону, повинні приймати експерти, що входять до Ради з планування. Автори пропонують вибрати індикатори цілі, які характеризують економічний розвиток, аграрний сектор, малий бізнес, ринок праці, соціальну напруженість, людський потенціал і соціальний добробут, бюджет району, рекреаційну діяльність (рис. 2).

Без ефективного використання механізмів реалізації планів вони так і залишаться документом про наміри. Аналіз регіональних стратегій дозволяє виділити основні напрями регулювання планових процесів: організаційний, фінансово-економічний, адміністративний, інституційний і нормативно-правовий, інформаційний.

Основними складовими організаційного механізму реалізації індикативних планів є: угода щодо регіонального розвитку; розробка державних, регіональних цільових та галузевих програм розвитку окремих територій і сфер економічної діяльності; координація планів і програм адміністративних районів та регіону; контроль процесів реалізації бюджету, планів і програм, їх коригування згідно з темпами і можливостями досягнення стратегічних цілей тощо. Фінансово-економічне забезпечення виконання плану має здійснюватися за рахунок ефективної бюджетної, податкової та грошово-кредитної політики; державного бюджетного фінансування; доходів місцевих бюджетів; інвестицій (у тому числі іноземних); динамічного розвитку страхового і фондового ринку, власних коштів суб'єктів господарської діяльності; надання фінансово-кредитної підтримки власного виробника промислової продукції.

Інституційними інструментами активної взаємодії влади, бізнесу і соціальних суб'єктів при розробці та реалізації індикативних планів і програм СЕР повинні стати регіональні комітети економічних реформ, ради з планування, центри підтримки бізнесу, різні фонди тощо. Пріоритетним завданням науково-методичного, інформаційного супроводу планового процесу необхідно вважати розробку методології індикативного планування, наукове обґрунтування інноваційної, промислової, інвестиційної та соціальної політики; розвиток ІС регіонального моніторингу СЕР; надання науково-методичної допомоги посадовцям місцевих органів влади, організацію регіональної системи перепідготовки працівників органів державного управління і місцевого самоврядування, тощо.

Адміністративні регулятори залишилися Україні від директивного планування економіки. Проте, повністю відмовитися від них неможливо. Поки залишається політична, економічна і соціальна нестабільність держава вимушена впроваджувати адміністративні методи контролю і регулювання СЕР. Відсутність системи адміністративного регулювання та контролю ослаблює державу, зміцнює бюрократію, прирікає на провал будь-які кроки до благородної мети трансформації суспільства [22, с.11]. Крім того, вона конче потрібна для зміцнення держави як головного актора зовнішньої політики та посилення її суверенітету. До адміністративних методів належать: прямий контроль держави над монопольними ринками відповідно до антимонопольних законів, встановлення квот, митних зборів на імпорт або експорт продукції з метою захисту вітчизняних товаровиробників; введення жорстких ставок акцизних податків, ліцензування; регулювання цін, зарплати, умов праці та екології, пряма фінансова підтримка підприємств, застосування державних замовлень, санкцій (неустойки, штрафи, пеня) тощо.

До основних етапів розробки короткострокового індикативного плану можна віднести [23]:

- формування інституціонального органу - Ради з планування при Управлінні економіки обласної держадміністрації, відбір учасників планового процесу, координація їх спільних дій;

- аналіз і комплексна оцінка, вибір і прогноз індикаторів мети СЕР регіону, його адміністративних районів та діяльності окремих суб'єктів господарської діяльності - учасників планового процесу за допомогою інформаційної системи моніторинг;

- формування, координація та коригування бюджетних планів суб'єктів господарської діяльності - учасників планового процесу;
- формування, узгодження та коригування індикативних планів адміністративних районів регіону;
- розробка індикативного плану СЕР регіону;
- узгодження індикативного плану і регіонального бюджету;
- формування річної комплексної програми СЕР і цільових програм СЕР з обов'язковим зазначенням джерел фінансування та інших ресурсів;
- експертний аналіз остаточного варіанту індикативного плану і програм СЕР та затвердження пакету планово-програмних документів;
- моніторинг виконання плану і програм СЕР з подальшим коректуванням.

Впровадження системи ІІ в регіонах України рекомендується починати в малих територіальних утвореннях, таких як малі міста та АР окремого регіону. На субрегіональному рівні можна більш усебічно врахувати проблеми, особливості і диспропорції розвитку регіону, розробити науково обґрунтовану стратегію розвитку та об'єднати учасників планового процесу спільною метою, спрямованою на підвищення рівня і якості життя населення.

Обмежена кількість суб'єктів господарської діяльності дозволяє знайти ефективні механізми і стимули їх активної участі в плановому процесі при постійному контролі з боку Ради з питань планування. Обмежена кількість показників, що характеризують економічний і соціальний розвиток малого міста та АР, дає можливість відібрати найбільш значимі і незалежні індикатори цілі. У малих територіальних утвореннях ефективніша активна участь у плановому процесі соціальних суб'єктів як на стадії формування, обговорення, так і на стадії реалізації індикативного плану. Крім того, з'являється можливість накопичення певного досвіду розробки і впровадження методології і методики територіального ІІ, а помилки, які допущені при формуванні індикативних планів на окремих територіях регіону, не носять фатального характеру і згодом будуть враховані при впровадженні регіональної системи ІІ.

Як уже було зазначено, у процесі формування індикативний план проходить узгодження з усіма учасниками планового процесу. ІІ забезпечує непряме регулювання діяльності суб'єктів господарської діяльності, націлюючи їх на розв'язання загальних пріоритетних проблем СЕР територіального утворення з максимальним використанням внутрішніх можливостей та ресурсів і переваг ДПП. У зв'язку з цим, важливою є проблема вибору перспективних підприємств, які можуть зробити відчутний внесок у підвищення рівня економічного розвитку територіального утворення і, у свою чергу, бути зацікавленими у взаємовигідному ДПП. Взаємовигідна співпраця влади і бізнесу в рамках формування і реалізації індикативного плану СЕР – це запорука економічної безпеки цих підприємств, можливість їх активної участі в інвестиційно-інноваційних проектах.

Суб'єкт господарської діяльності, якого залучено в плановий процес, зобов'язаний привести індикативний бюджетний план підприємства, у відповідність з узагальненим індикативним планом СЕР адміністративно-територіальної одиниці. Розробка такого бюджетного плану можлива тільки після затвердження стратегії підприємства, яка визначає цілі розвитку на середньострокову перспективу і оцінює ресурси, необхідні для досягнення поставлених цілей. Необхідно провести моніторинг основних показників фінансово-господарської діяльності, виділити найбільш значущі лінійно незалежні індикатори життєдіяльності, які, по можливості, є дискретно-безперервними, що дозволяє отримувати прогностичні значення індикаторів на короткостроковому і середньостроковому часовому відрізку. Така сукупність індикаторів визначить структуру річного індикативного плану розвитку підприємства.

Важливо відзначити, що наявність на підприємстві інформаційної системи, яка автоматизує основні напрями фінансово-господарської діяльності, дозволяє отримувати щоденну інформацію про доходи і витрати, підвищуючи достовірність і якість моніторингу. Результати моніторингу та індикативний план розвитку підприємства аналізуються в Раді з

планування територіального утворення, яка дає висновок про доцільність включення плану до складу консолідованого індикативного плану. У разі позитивного рішення підприємство укладає договір про ДПП. В цьому випадку мається на увазі можливість коригування головних індикаторів плану, незалежно від результатів прогнозу, виходячи з принципу балансу інтересів, тобто розробники консолідованого індикативного плану СЕР адміністративно-територіальної одиниці можуть рекомендувати керівництву підприємства змінити деякі показники індикативного плану, залишаючи за останніми право прийняти або відхилити пропозиції Ради.

Важливим етапом індикативного плану є розробка цільових програм, які будуть сприяти досягненню планових показників. При розробці цільових програм АР необхідно включати програмні заходи, які сприяють взаємовигідній співпраці бізнесу і місцевої влади за підтримки населення району. Включення в програми положень про ДПП, гарантії, фінансовий захист і стимулювання діяльності підприємців сприятиме ефективній діяльності учасників планового процесу.

Індикативний план АР можна розглядати як концентроване вираження думок фахівців, підприємців, представників місцевої влади і співтовариства про можливість досягнення стратегічних і інших цілей СЕР на певні терміни. Але тільки фактичні підсумки виконання планових завдань є об'єктивним критерієм оцінки правильності і об'єктивності цих думок. В той же час помилки розробників планів і програм можуть негативно вплинути як на економіку, так і на соціальний розвиток АР. Таким чином, в процесі розробки і реалізації планів та програм СЕР необхідно постійно виявляти і аналізувати помилки методологічного характеру, що є не менш важливою проблемою, ніж сам процес планування.

Висновки. В умовах соціально-економічної кризи, які переживає Україна, необхідні реформи, які б сприяли поліпшенню ситуації і зниження соціальної напруги серед населення. Одним з ефективних механізмів реалізації стратегічних цілей розвитку регіону є індикативне планування. За останні десятиліття ідеї індикативного планування набули розуміння і застосування у країнах Європи, Азії, Америки та окремих республіках СНД.

Доведено доцільність розвитку системи регіонального ІП в Україні, що забезпечує спільну діяльність усіх учасників планового процесу, яка спрямована на виконання поставлених цілей і завдань СЕР, створення сприятливих умов для життя і діяльності усіх господарюючих і соціальних суб'єктів, сталого і безпечного розвитку суспільства. Запропоновано систему ІП СЕР регіону, яка містить такі складові елементи: Рада з планування, яка забезпечує та координує плановий процес; суб'єкти планового процесу; інституційно-правове забезпечення; процеси, що відображають основні етапи формування планово-програмних документів; інформаційну підсистему моніторингу СЕР та виконання планових заходів. Недосконалість інституційно-правового забезпечення ІП і державного регулювання СЕР регіонів України вимагає прийняття низки відповідних законів з метою формування цілісної обґрунтованої системи державного і регіонального індикативного планування.

Якість індикативного плану залежить від ефективності єдиної інформаційної системи регіонального моніторингу СЕР, яка дозволить контролювати плановий процес на всіх його стадіях, використовувати сучасні методи аналізу, оцінки та прогнозування.

Індикативний план є комплексним документом, в якому представлені індикатори цілі, що визначають основні напрями СЕР, механізми досягнення цілей (організаційні, фінансово-економічні, адміністративні, інституційні і нормативно-правові, інформаційні), учасники планового процесу та необхідні матеріальні і фінансові ресурси. Запропоновано сформулювати сукупність індикаторів цілі, які характеризують бюджет адміністративного району, економічний розвиток, ринок праці, розвиток підприємництва та малого бізнесу, рівень соціальної напруженості, розвиток людського потенціалу і соціальне благополуччя, рекреаційну діяльність, тощо. При розробці цільових програм адміністративних районів необхідно включати програмні заходи, які сприяють взаємовигідній співпраці бізнесу і місцевої влади за підтримки населення району з метою ефективного розвитку підприємництва і малого бізнесу, агропромислового комплексу.

Список научных джерел

1. Петров А.Н. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования: монография / А.Н. Петров, Л.Г. Демидова, С.М. Климов, Г.З. Щербаковский, Н.Г. Ананов. – СПб : Знание, 2000. – 96 с .
2. Андриюшкевич О.А. Индикативное планирование в экономиках разного типа [электронный ресурс] / О.А. Андриюшкевич. – Капитал страны, 2012. Режим доступа : <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/199716#a24#a24>
3. Євсєєва О.О. Методичний підхід до розробки системи індикаторів і прогнозування соціально-економічного розвитку регіону / О.О. Євсєєва // Економічний простір. – 2011. – № 46. – С. 62-73
4. Козловський С. В. Методичні основи розробки системи індикативного планування в регіоні / С. В. Козловський // Регіональна економіка. – 2010. – № 1 (55). – С. 32–38.
5. Пельтек Л. В. Індикативне планування як напрям підвищення ефективності державного управління інвестиційними ресурсами в промисловості / Л. В. Пельтек // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія «Управління». – Вип. 2/2010. Державне управління та місцеве самоврядування / [за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка]. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. – 2010. – С. 85–92.
6. Погребняк М. Індикативне планування як основа удосконалення системи державного регулювання економіки України // Ринкова трансформація економіки України: проблеми регулювання. Колективна монографія. / За ред. В.Ф. Бесєдіна, А.С. Музиченка.- К.: НДЕІ – 2005.- С.141-145.
7. Подлєсна В.Г. Індикативне планування: сутність та роль у здійсненні інноваційно спрямованого соціально-економічного розвитку / В.Г. Подлєсна // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2010. – №1(3), том 2. – С. 262-267.
8. Черевко О.В. Стратегія соціально-економічного розвитку регіонів України : монографія / О.В. Черевко. – Черкаси : Брама-Україна, 2006. – 424 с.
9. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Л.А. Швайка. – К. : Знання, 2006. – 435 с.
10. Истомин А.В. Проблемный подход к государственному индикативному планированию экономического развития / А.В. Истомин, К.В. Павлов, В.С. Селин // Наукові праці Дон НТУ, Серія: економічна. – 2005. – вип. 97. – С. 132-139.
11. Kosev S. Macroeconomic indicative planning in the Republic of Macedonia - a way forward [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uacs.edu.mk/userfiles/files/Conference%20Papers/Kosev%20Saso%20-%20Macroeconomic%20indicative%20planning%20in%20Macedonia%20-%20a%20way%20forward%20-%20En.pdf>
12. Лавлинский С.М. Модели индикативного планирования социально-экономического развития ресурсного региона / С.М. Лавлинский ; Югорский научно-исслед. ин-т информ. технологий. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2008. – 247 с.
13. Meade J.E. The Theory of Indicative Planning. / J.E. Meade – Manchester : University Press ND, 1970 – 78 p.
14. Псарев В.И. Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований // В.И. Псарёв, Т.В. Псарёва, Н.В. Сушенцева, И.А. Гончаров. – Новосибирск : Сибирское книжное издательство, 2010. – 511 с.
15. Сильвестров С.Н. Индикативное планирование в стратегии развития / С.Н. Сильвестров // Научный эксперт. 2008. – № 1. – С. 5-38.
16. Мордовцев О.С. Методологія територіального індикативного планування / О.С. Мордовцев // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2013. – №1 (6). – С.

223-226.

17. Мордовцев О.С. Сутність та цілі індикативного планування соціально-економічного розвитку регіону / О.С. Мордовцев // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2013. – №1 (64). – С. 201-206.

18. Клейнер Г.Б. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории / Г.Б. Клейнер // Вопросы экономики. – 2013. – № 6. – С. 4- 28.

19. Мордовцев А.С. Комплексная оценка состояния жилищных условий населения регионов Украины / Е.А. Андренко, А.С. Мордовцев // Комунальне господарство міст. – 2012. – вип. 102. – С. 46-55.

20. Мордовцев А.С. Прогнозирование индикаторов цели в рамках регионального мониторинга социально-экономического развития / А.С. Мордовцев // Экономика Крыма. – 2013. – № 3 (44). – С. 112-116.

21. Мордовцев А.С. Методология и практика социально-экономического прогнозирования / А.С. Мордовцев // Национальная и региональная экономика, государственное и местное управление: проблемы, исследования, перспективы : Сб. научных статей I-ой международной научно-практической конференции. – Минск, 2013. – Выпуск 1. – С. 116-120.

22. Симоненко В.К. Адміністративне регулювання – найважливіший фактор реформ / В.К. Симоненко // Економіка України. – 2010. – № 10. – С. 4-14.

23. Мордовцев О.С. Формування індикативного плану соціально-економічного розвитку / І.А. Федоренко, О.С. Мордовцев // Економіка та держава. – 2013. – № 12. – С. 10-14.